

第4章 第7期計画における基本理念と重点事項

第1節 基本理念

本市では、「知恵と愛のある 協働互敬のまち おおたわら」を将来像として定め、いつまでも住み続けたいと思う愛着と誇りを持てる活力あふれる豊かなまちづくりの実現を目指している。高齢者福祉の分野では、まちづくりの基本政策である「いたわり、支えあい、すべての市民が健康で安心して暮らせる心のかよったまちづくり」の中で「高齢者福祉の充実」「介護保険事業の充実」を施策の目標として進めている。

本市の総人口は減少傾向にあるが、高齢者人口及び高齢化率は増加し、この傾向は今後も続くと推定される。

こうした中、限りある社会資源を効率的かつ効果的に活用しながら、十分な介護サービスの確保のみに留まらず、医療、介護、予防、住まい及び能力に応じた自立した日常生活の支援が包括的に確保される「地域包括ケアシステム」を深化・推進していくことが重要である。

高齢者のひとり暮らしや高齢者のみの世帯・認知症高齢者が増加する等、近年の高齢者の生活実態の変化に対応するとともに、増え続ける介護給付費を抑制して将来に向けて持続可能な介護保険制度を確立し、住み慣れた地域で安心して生きがいをもって生活ができる社会を築くためには、市が中心となって、元気な高齢者をはじめ、住民が担い手として参加する住民主体の活動や、NPO法人、社会福祉法人、社会福祉協議会、地縁組織、協同組合、民間企業、シルバー人材センター等の多様な主体による多様なサービスの提供体制を構築し、高齢者を支える地域の支えあい体制づくりを推進していくことが求められる。

また、介護保険制度の基本理念である自立支援の理念を、より一層浸透させ推進するとともに、地域の人材を活用していくことが重要である。60歳代、70歳代をはじめとした高齢者の多くは、要介護状態や要支援状態に至っておらず、地域で社会参加できる機会を増やしていくことが、介護予防にもつながっていく。

本市は、住民主体の多様なサービス及び高齢者等の選択できる支援の充実を図ることで在宅生活の安心を確保するとともに、それらのサービスの利用普及を図ることで高齢者の社会参加や要支援・要介護状態の予防、要支援状態からの自立の促進に取り組んでいく。市民が、できる限り住み慣れた場所で自分らしい生活が続けられるよう、それぞれの地域や主体が持つ「自助・互助・共助・公助」の役割分担を踏まえながら、必要な方に必要な支援が行き届く体制づくりを進める。

上記のことから、第7期計画の基本理念を以下のように定める。

住み慣れた地域の中で
いつまでもいきいきと
安心して暮らせるまち

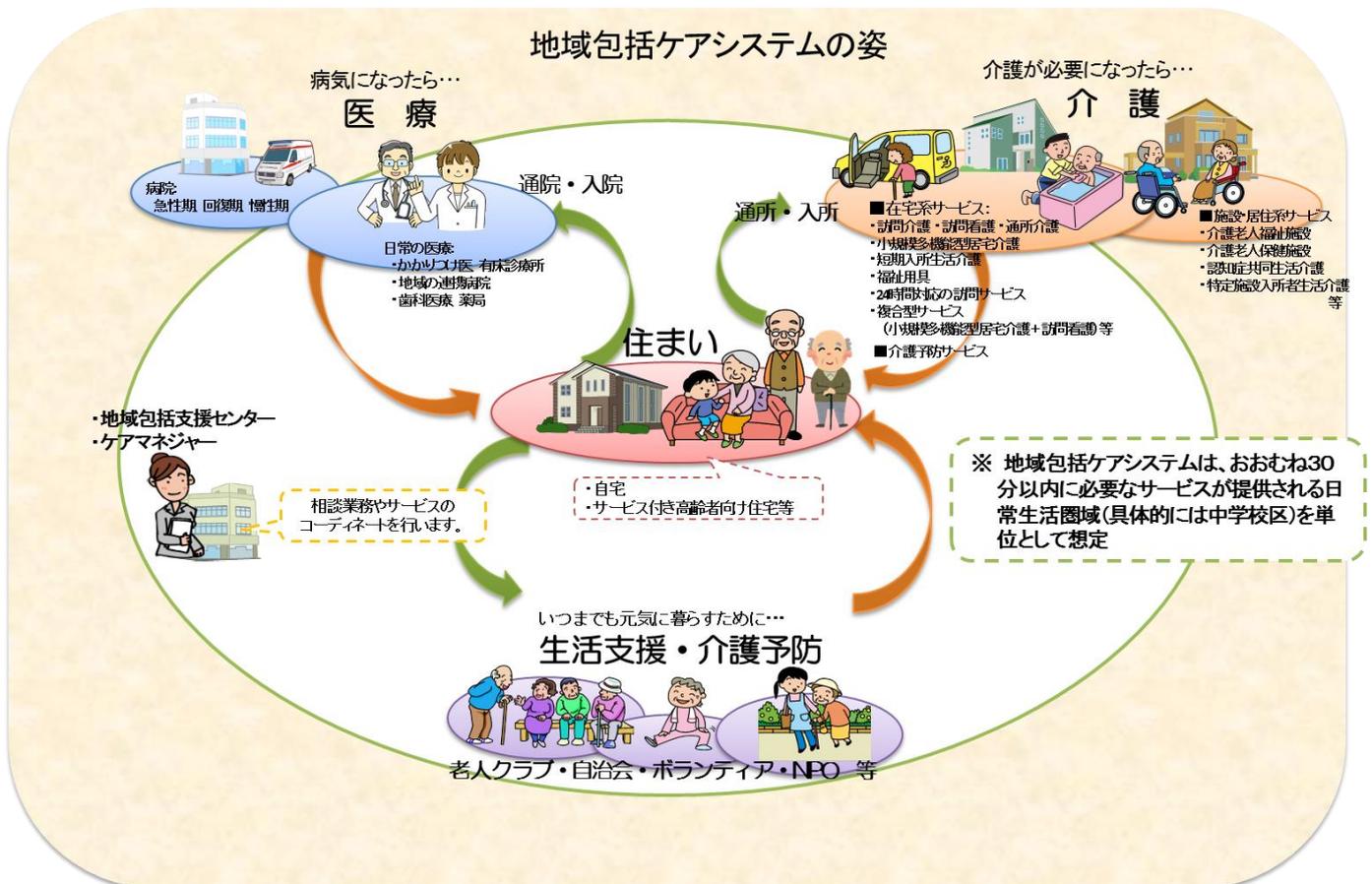
第2節 第7期計画期間における重点事項 (地域包括ケアシステムの深化・推進に向けて)

「地域包括ケアシステム」とは、高齢者が可能な限り住み慣れた地域でその有する能力に応じて自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、予防、住まい及び日常生活の支援が包括的に確保される体制のことである。

地域包括ケアシステムの深化・推進にあたり、「自助（市民一人ひとりが取り組むこと）・互助（地域の助け合いやボランティア等）・共助（社会保険のような制度化された相互扶助）・公助（行政等が取り組むこと）」の取組が、それぞれの役割に応じて適切に機能することが重要である。

2017（平成29）年10月現在、本市の高齢化率は27.6%であり、4人に1人以上が高齢者となっている。団塊の世代が75歳を迎え後期高齢者になる2025年には、高齢化率は32.3%となり、3人に1人が高齢者になると見込まれる。

保険者である市は、2025年を見据えながら、地域の主体性、自主性及び特性に応じたシステムの深化・推進を目指す。同時に、サービス水準、給付費や保険料水準等についても2025年を念頭に置きながら推計を行い、事業量や保険料の検討を行う。



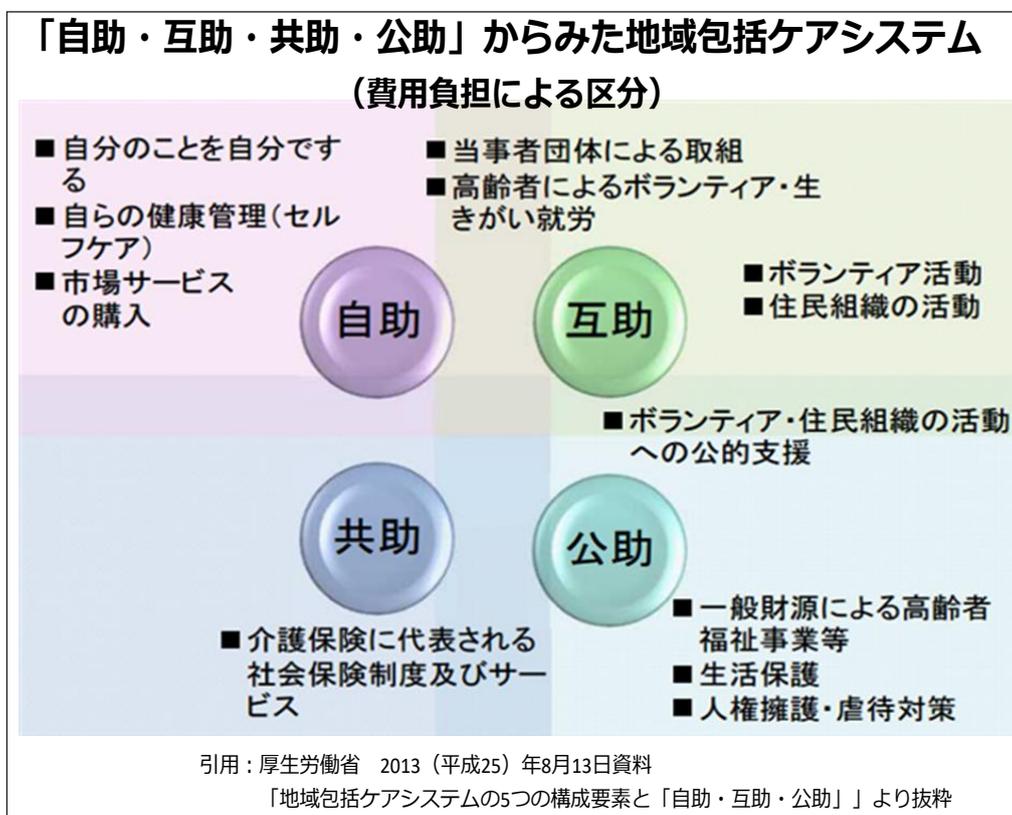
引用：厚生労働省老健局 2015（平成27）年5月資料

「介護予防・日常生活支援総合事業の推進に向けて」より抜粋

地域包括ケアシステムの「構成要素」



引用：三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング「＜地域包括ケア研究会＞地域包括ケアシステムと地域マネジメント」（地域包括ケアシステム構築に向けた制度及びサービスのあり方に関する研究事業 2015（平成 27）年度厚生労働省老人保健健康増進事業 2016 より抜粋



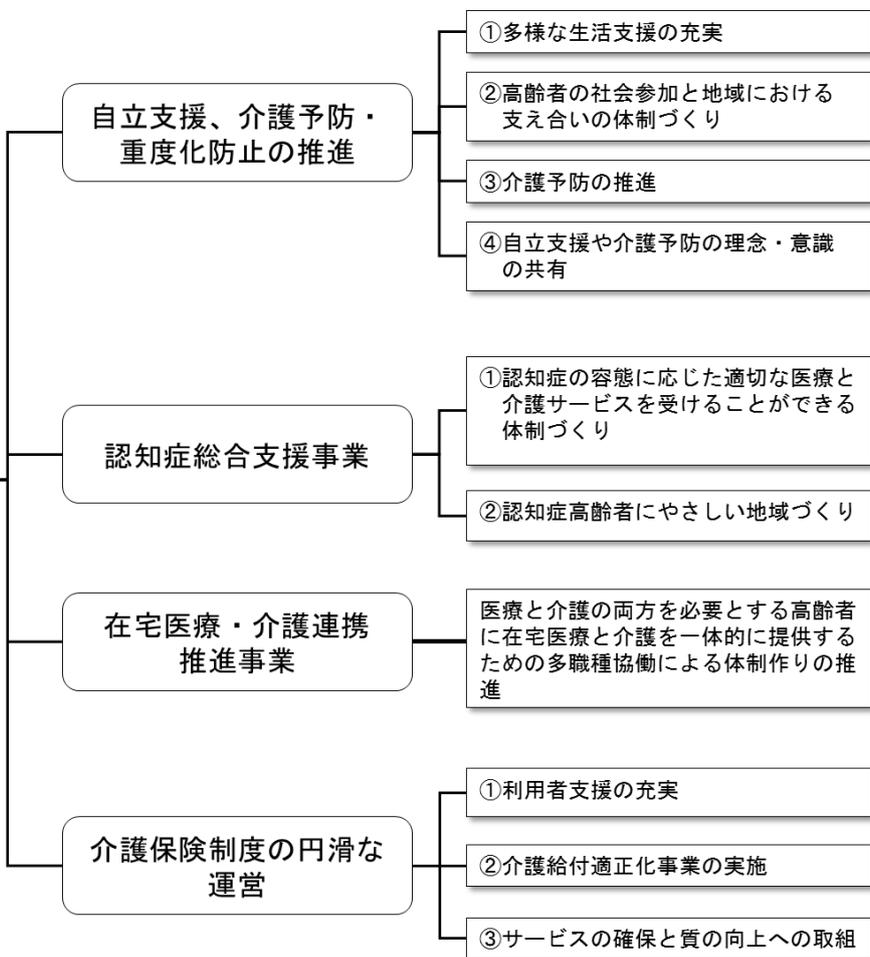
『本市重点事項の体系』

【基本理念】

住み慣れた地域の中で
いつまでもいきいきと
安心して暮らせるまち

地域包括ケアシステムの深化・推進に向けて

【重点事項】



1 自立支援、介護予防・重度化防止の推進

介護保険法は、高齢者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援することや、要介護状態又は要支援状態となることの予防又は軽減若しくは悪化防止を理念としている。

住民や事業者等地域全体への自立支援・介護予防に関する普及啓発、介護予防の通いの場の充実、リハビリテーション専門職種等との連携、地域ケア会議の多職種連携による取組の推進等、地域の実態や状況に応じた様々な取組を行うことが重要である。

さらに、市民を対象として介護予防・日常生活圏域ニーズ調査を実施した結果、本市が取り組むべき高齢者施策として、「介護予防や寝たきり予防のための支援」「在宅高齢者を支える保健福祉サービスの充実」「見守り等支えあいの地域づくり」を求める回答が上位を占めたことから、以下の事項について今後一層の充実を図っていくこととする。

(1) 多様な生活支援の充実

住民主体の多様なサービスを支援の対象とするとともに、NPO 法人やボランティア等による多様なサービスの開発・展開を進めることが必要であり、併せて、サービスにアクセスしやすい環境の整備も進めていくことが重要である。

本市では、特に「介護予防・日常生活支援総合事業（総合事業）」及び「生活支援体制整備事業（ささえ愛おたわら助け合い事業）」を推進し、市が中心となって、地域の実情に応じて、住民等の多様な主体が参画し、多様なサービスを充実させることで地域の支え合い体制づくりを推進し、要支援者等に対する効果的かつ効率的な支援等を可能とすることを目指す。

(2) 高齢者の社会参加と地域における支えあいの体制づくり

高齢者の社会参加活動は、高齢者の生きがいのみならず、閉じこもり防止、身体機能の向上、地域貢献につながるなど、多様な意義がある。また、介護予防・日常生活圏域ニーズ調査の結果から読み取れるように高齢者の社会参加のニーズは高く、高齢者の地域の社会的な活動への参加は、活動を行う高齢者自身の生きがいや介護予防等ともなるため、積極的な取組を推進する必要がある。

団塊の世代が高齢期を迎える中で、高齢者のライフスタイルや価値観が更に多様化していくことが予想され、新しい高齢者のニーズや志向等も踏まえ、住民主体の通いの場の創出等様々な社会参加の機会を確保することが大切である。また、地域においても、高齢者の社会参加が進み、高齢者が地域活動の担い手となることは、地域づくりの観点からも重要となることから、今後は担い手の養成や生活支援サービスの仕組づくりを推進していく。併せて、市民が趣味やボランティアを活かした地域活動に参加することにより、高齢になっても元気でいきいきと生活できる「生涯活躍のまちづくり」を推進する。

本市では、これまで、老人クラブへの支援やシルバー大学の入学促進等、さまざまな高齢者の社会参加の機会充実に努めてきた。今後もこれらの取組を推進するとともに、ひとり暮らしや多様な活動を求める高齢者が増えてくること等も想定し、一層の取組の充実を図る。

（３）介護予防の推進

介護予防とは、高齢者が要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減、もしくは悪化の防止を目的として行なうものである。老化とともに低下する生活機能（※）を維持・向上させ、認知症の発症予防の観点も踏まえ、健康な時から介護予防に取り組む重要性を周知し、「住み慣れた地域でいつまでもいきいきと自分らしく生活する」ことを目標に、高齢者が自主的に介護予防の取組を実践できるよう支援していく。更に、生活機能の低下した高齢者に対しては、リハビリテーションの理念を踏まえて、「心身機能」「活動」「参加」のそれぞれの要素にバランス良く働きかけることが重要である。

すべての高齢者が年齢や心身の状態等によって分け隔てられることなく、地域の中で生きがいや役割を持って生活できる環境づくりを行うために、人材育成や地域組織の育成・支援等住民主体の自主活動の支援を強化し、通いの場を充実させ、人と人とのつながりを通じて、参加者や通いの場が継続的に拡大していくような地域づくりを推進する。

※生活機能…ICF（国際生活機能分類）では、人が生きていくための機能全体を「生活機能」としてとらえ、①体の働きや精神の働きである「心身機能」、②ADL・家事・職業能力や屋外歩行といった生活行為全般である「活動」、③家庭や社会生活で役割を果たすことができる「参加」の3つの要素から構成される。

（４）自立支援や介護予防の理念・意識の共有

高齢者が地域において自立した生活を送るためには、保険者である市、地域包括支援センター、市民、事業者等の関係者の間で、介護保険の自立支援や介護予防といった理念、高齢者自らが健康保持増進や介護予防に取り組むといった基本的な考え方、わがまちの地域包括ケアシステムや地域づくりの方向性等を共有するとともに、多職種の専門的視点を活用しながら自立支援に向けた介護予防ケアマネジメント支援を行うことが求められる。

市民は、給付や総合事業により、ニーズに応じたサービスを利用することが可能であるが、その利用に当たっては、適切なサービス内容を公正中立に判断するために、地域包括ケアセンターや介護支援専門員等の専門職が介護予防ケアマネジメントによりサービスにつなげる枠組みとなっている。

こうした介護予防ケアマネジメントの主体と、要支援者等やサービス提供者が、介護保険法の自立支援の理念や介護予防の重要性等を共有し、具体的な支援の在り方を考えることが重要である。

また、多様なニーズや価値観がある中で、支援する側の知識・技術・価値観によって判断が変わることも少なくない。そのため、対人支援に関わる者は自らの判断だけによるのではなく、地域ケア会議等により、積極的に多職種の視点を取り入れることが重要である。

さらに、被保険者である市民においては、「自ら要介護状態になることを予防するため、加齢に伴って生ずる心身の変化を自覚して常に健康の保持増進に努めるとともに、要介護状態となった場合においても、進んでリハビリテーションその他の適切な保健医療サービス及び福祉サービスを利用することにより、その有する能力の維持向上に努める」こととされている（介護保険法第4条）。このことから、第2号被保険者や40歳未満の方も含め、市民に対する「啓発」「広報」活動を行い意識・情報の共有を促す。

2 認知症総合支援事業

我が国における認知症の人の数は、2012（平成 24）年で約 462 万人、65 歳以上高齢者の約 7 人に 1 人と推計される。さらに、軽度認知障害と推計される約 400 万人と合わせると、65 歳以上高齢者の約 4 人に 1 人が認知症又はその予備軍ともいわれている。

本市の、2015（平成 27）年度要介護認定新規申請者 732 人の認定情報を分析すると、介護が必要となった主な原因の 1 位が認知症で 21.6%を占めていた。認知症が原因である方の割合を前期、後期高齢者ごとにみても、前期高齢者については 106 人のうちの 8.5%であるのに対し、後期高齢者については 626 人のうちの 23.8%となっている。

認知症高齢者の数は、高齢化の進展に伴い更なる増加が見込まれており、認知症の人を単に支えられる側と考えるのではなく、認知症の人に寄り添いながら、認知症の人が認知症とともによりよく生きていくことができるよう、環境整備を行っていくことが求められている。

地域支援事業として認知症総合支援事業が追加され、国は 2018（平成 30）年 4 月までに実施することとされているが、本市では 2017（平成 29）年 4 月から開始した。認知症高齢者等にやさしい地域づくりと、認知症の容態に応じた適切な医療と介護サービスを受けることができる体制づくりを推進していくことは重要であるため、本市では関係機関と連携しながら認知症総合支援事業を推進していく。

3 在宅医療・介護連携推進事業

高齢者は、加齢に伴い慢性疾患による受療が多い、複数の疾病にかかりやすい、要介護の発生率が高い、認知症の発症率が高い等の特徴を有しており、医療と介護の両方を必要とすることが多い。団塊の世代が 75 歳以上になる 2025 年を目標に、医療と介護の両方を必要とする高齢者に対して在宅医療と介護を一体的に提供するために必要な支援を行うことが求められている。

そこで、2016（平成 28）年度、2017（平成 29）年度の 2 年間、那須郡市医師会主体による在宅医療連携拠点整備促進事業が実施されており、その成果を引き継いで、2018（平成 30）年度から地域支援事業における在宅医療・介護連携推進事業として本市が主体となり実施していく。

さらに、医師会を始め、医療・介護の関係団体との連携を強化し、多職種協働により在宅医療・介護を一体的に提供できる体制づくりに取り組んでいく。

4 介護保険制度の円滑な運営

介護保険制度はスタートしてから 18 年が経過し、2005（平成 17）年 10 月合併時の認定者が 2,347 人であった要介護認定者数は、2017（平成 29）年 10 月で 3,715 人と高齢化の進展とともに増加し続け、高齢者の生活を支える基幹的な制度として定着している。

一方で、介護サービスに係る給付費は、2006（平成 18）年度約 35 億円が、2016（平成 28）年度には約 56 億円まで増加し、今後も更に高齢化が進み、団塊の世代が後期高齢者となる 2025 年度は、要介護認定者数を 4,305 人と見込み、給付費も約 80 億円まで増加すると予想している。

増え続ける給付費の抑制に努め、介護保険制度を持続していくためには、自立支援・重度

化防止に対して積極的に取り組み、また、必要とする介護保険サービスが公正かつ適正に提供されるよう、制度を運営する必要がある。

このため、適正な介護サービスの利用と提供ができるよう、市民並びに事業者に対する周知と情報提供に努め、適切な要介護認定、また過不足のないサービス確保とサービスの質の向上のために関係機関団体との連携や事業所指導等に取り組み、介護給付の適正化を積極的に推進していく。